Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

# 34 144 Aanpassing van diverse BES-onderwijswetten inzake het vervallen van de RMC-functie met betrekking tot voortijdig schoolverlaten in Caribisch Nederland

**Nr. 3**

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

## MEMORIE VAN TOELICHTING[1]

**Inhoudsopgave** **blz.**



## ALGEMEEN DEEL

### 1. Inleiding

Met ingang van 1 januari 2011 is Europees-Nederlandse en Antilliaanse wet- en regelgeving omgezet in aparte wet- en regelgeving voor de BES-eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba, die op 1 oktober 2010 tezamen Caribisch Nederland zijn gaan vormen. Als gevolg van deze omzetting bevatten de Wet voortgezet onderwijs BES (WVO BES) en de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (WEB BES) bepalingen op grond waarvan het openbaar lichaam, om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan, een Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten (RMC-functie) moet instellen. Die bepalingen stemmen overeen met de bepalingen ten aanzien van de RMC-functie in de Wet voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs. Scholen moeten voortijdig schoolverlaters melden bij de RMC-functie, die hen registreert en actie onderneemt om de jongeren terug te plaatsen in het onderwijs of te begeleiden naar werk. Aan de bedoelde bepalingen is tot op heden

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kst-34144-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

geen uitvoering gegeven. De reden daarvan is dat deze bepalingen minder goed passen bij de kleinschaligheid van de eilanden. Een overkoepelend contacteiland dat een jaarlijkse RMC-effectrapportage zou moeten verzorgen, zou bovendien de bestuurlijke verhoudingen tussen de eilanden kunnen verstoren.

Bij nader inzien kunnen de RMC-bepalingen in de BES-wetten vervallen omdat in Caribisch Nederland, in aanvulling op de leerplicht en kwalificatieplicht, al een voorziening is getroffen met hetzelfde oogmerk als de RMC-functie. Het betreft de Wet Sociale Kanstrajecten BES (WSKJ BES). De WSKJ BES is gebaseerd op de Antilliaanse Wet sociale vormingsplicht. Volgens de WSKJ BES is een kanstraject gericht op:

a. de persoonlijke ontplooiing;
b. het leggen van een brede basis van algemene kennis en algemene en sociale vaardigheden;
c. het leggen van een basis voor de bereidheid tot voortdurende persoonlijke ontwikkeling en uitbreiding van beroepsvaardigheden;
d. het ontwikkelen van de nodige attitudes en vaardigheden om zich in een werkkring te kunnen handhaven;
e. het verwerven van kennis van Papiaments of Engels, Nederlands, Spaans, rekenen, en het verwerven van computervaardigheden en praktische vaardigheden.

Volgens de huidige wettelijke systematiek komt een jongere in aanmerking voor een sociaal kanstraject nadat de RMC-functie heeft geprobeerd om door te verwijzen naar onderwijs of arbeidsmarkt. Doordat de RMC-functie niet wordt uitgevoerd, komt een jongere zonder startkwalificatie in de praktijk direct in aanmerking voor een sociaal kanstraject. Met de wijzigingen die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel wordt de taak om indien mogelijk door te verwijzen naar onderwijs of arbeidsmarkt overgeheveld van de RMC-functie naar de uitvoeringsinstantie van de sociale kanstrajecten. Op die manier krijgt deze bepaling alsnog zijn bedoelde functie.

Ten opzichte van de RMC-functie bieden de sociale kanstrajecten extra mogelijkheden: een «kanstrajecttoelage» van USD 188 per maand om het onderwijs te kunnen volgen en zo nodig ook een bijdrage in de kosten van kinderopvang van USD 140 per kind per maand.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een inefficiënte verdubbeling van voorzieningen voor een en dezelfde doelgroep weggenomen. De meldplicht van de scholen aan de openbare lichamen blijft gehandhaafd, ook van leerlingen die de school verlaten met een diploma praktijkonderwijs en een mbo-1-diploma zonder betaald werk. Deze groep leerlingen, die in de bestaande wetgeving voor de BES eveneens onder de definitie van «voortijdige schoolverlater» valt, komt met onderhavige wijziging, naast dat zij kunnen worden doorverwezen naar onderwijs of arbeidsmarkt, nu in aanmerking voor een sociaal kanstraject. Daarmee wordt het systeem van doorverwijzen sluitend gemaakt.
Ook de registratie van voortijdig schoolverlaters blijft gehandhaafd. Deze is in de WSKJ BES geborgd bij het projectbureau, zodat een overzicht van voortijdige schoolverlaters blijft bestaan. Dit overzicht is van belang voor de uitvoering van de WSKJ BES en de vormgeving van het VSV-beleid.

De gewenste wijzigingen van de BES-wetten op het vlak van de RMC-functie zijn eveneens aangegrepen om enkele technische verbeteringen in de WSKJ BES door te voeren en enkele definitiekwesties op te lossen.

Belangrijkste overweging om dit wetsvoorstel in te dienen, is dat de overheid helder moet zijn over het beleid ten aanzien van jongeren zonder startkwalificatie in Caribisch Nederland. Dit is mogelijk door de eilanden, ook uit overwegingen van doelmatigheid, in de WSKJ BES één wettelijk kader te bieden dat scholen en openbare lichamen niet onnodig belast. Met dit doel voor ogen blijven de nuttige elementen uit de RMC-functie behouden, maar worden de onnodige dubbelingen geschrapt.

In relatie tot de afgesproken legislatieve terughoudendheid wordt opgemerkt dat deze wetswijzigingen weliswaar geïmplementeerd zullen moeten worden, maar dat zij juist bedoeld zijn om beter aan te sluiten bij de huidige uitvoeringspraktijk van de sociale kanstrajecten en bovendien meer duidelijkheid scheppen. Het is dan ook geen wijziging die gelet op de specifieke situatie op de eilanden vooralsnog achterwege zou moeten blijven of waarvan de inwerkingtreding opgeschort zou moeten worden.

### 2. Gevolgen voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel is door DUO onderworpen aan een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets. Geconcludeerd is dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. De opmerkingen van DUO bij het voorstel zijn verwerkt.

### 3. Financiële gevolgen voor de rijksbegroting

Er zijn geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting.

### 4. Administratieve lasten

Aangezien een bepaling vervalt waaraan nog geen uitvoering is gegeven, zijn er geen gevolgen voor de administratieve lasten. Zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting is aangegeven, wordt met het wetsvoorstel voorkomen dat deze lasten zouden toenemen bij toepassing van wettelijke voorschriften die elkaar overlappen.

### 5. Overleg

Nadat zij in een eerder stadium geïnformeerd waren over het voorgenomen wetsvoorstel en daarvoor alle begrip konden opbrengen, is de tekst hiervan door de Rijksdienst Caribisch Nederland voorgelegd aan de openbare lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba, en via hen aan de Uitvoeringsorganisaties Sociale Kanstrajecten Jongeren van de drie eilanden. Dit heeft niet geleid tot aanvullende opmerkingen.

## ARTIKELSGEWIJS

### Artikel I, onderdeel A (artikel 2.3.7 WEB BES) – technisch

In artikel 2.3.7 WEB BES worden de verwijzingen naar de geschrapte artikelen 8.3.1 en 8.3.2 WEB BES en de daarin opgenomen begrippen vervangen door een verwijzing naar het gehandhaafde artikel 8.1.8 WEB BES en de WSKJ BES. Zo kunnen de gegevens uit het basisregister onderwijs worden benut voor de registratie van vsv'ers bij de uitvoering van de WSKJ BES.
Artikel 2.3.7 is nog niet in werking getreden en treedt ook met deze wijziging niet in werking. Het basisregister onderwijs is op de BES nog niet operationeel dus het persoonsgebonden nummer BES is ook nog niet in gebruik.

**Artikel I, onderdelen B en C (de artikelen 3.4 en 5.1 WEB BES) – technisch**

Deze wijzigingen houdt verband met de inwerkingtreding van de medezeggenschapsbepalingen en klachtenregeling voor scholen op de BES per 1 augustus 2014 (Stb. 2014, 104). Met deze inwerkingtreding gaat voor de expertisecentra onderwijszorg (EOZ's) een uitgebreidere set eisen gelden voor de klachtenregeling. De regels die voor de scholen gelden zijn in de verschillende onderwijswetten BES van overeenkomstige toepassing verklaard op de EOZ's. De WEB BES kent echter geen verplichte klachtenregeling. De EOZ's hebben voor de WEB BES dezelfde betekenis als in andere sectoren. Daarom worden de inhoudelijke eisen, zoals die zijn opgenomen in artikel 52 van de WVO BES van overeenkomstige toepassing verklaard op de klachtenregeling van de EOZ's WEB BES.

De technische aanpassing van artikel 5.1 WEB BES betreft een incorrecte verwijzing. Artikel 5.1 WEB BES en artikel 57 van de WVO BES zijn eveneens in werking getreden op 1 augustus 2014.

**Artikel I, onderdeel D (opschrift hoofdstuk 8 WEB BES) – redactioneel**

In het opschrift van hoofdstuk 8 wordt tot uitdrukking gebracht dat de in dat hoofdstuk opgenomen regeling voor voortijdig schoolverlaten alleen betrekking heeft op de melding daarvan.

**Artikel I, onderdeel E (artikel 8.1.8 WEB BES) – inhoudelijk**

De incongruentie tussen de WEB BES en de WVO BES op het vlak van de leeftijd wordt met deze wijziging opgelost. Jongeren van 18 tot en met 24 jaar komen in aanmerking voor een sociaal kanstraject en moeten daarom gemeld worden als bekend is dat zij op school zijn uitgevallen.

**Artikel I, onderdeel F (titel 8.3 WEB BES) – inhoudelijk**

Hoofdstuk 8, titel 3, van de WEB BES (Bestrijding voortijdig schoolverlaten niet-leerplichtigen; artikelen 8.3.1 tot en met 8.3.3) vervalt. Enkel de taak om te onderzoeken of een jongere kan worden doorverwezen naar onderwijs of arbeidsmarkt, alvorens een sociaal kanstraject aan te bieden, wordt overgeheveld naar de WSKJ BES. De overige verplichtingen vervallen.

**Artikel I, onderdeel G (artikel 11.6 WEB BES) – technisch**

Artikel 11.6 WEB BES, bepalende hoe de artikelen 8.3.2 en 8.3.3 tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip luiden, wordt geschrapt omdat laatstgenoemde artikelen vervallen.

**Artikel II (artikel 25 WPO BES) en artikel IV, onderdelen A en B (de artikelen 56 en 153 WVO BES) – technisch**

De Wet materieel ambtenarenrecht BES heeft sinds de wijziging bij Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 3 oktober 2011, nr. 2011–2000437015, tot herstructurering van het materiële ambtenarenrecht BES (Stcrt. 2011, 18097) een nieuwe citeertitel: de Ambtenarenwet BES. Als gevolg daarvan is in diverse wetten de gewijzigde citeertitel doorgevoerd, maar abusievelijk nog niet in de artikelen 25 van de WPO BES en 56 en 153 van de WVO BES. Dat wordt met deze wijziging gecorrigeerd, waarbij tevens een redactionele verbetering wordt aangebracht.

**Artikel III, onderdeel A (artikel 1 WSKJ BES) – redactioneel**

De begripsbepalingen «jongere» vervalt en het tweede lid wordt geschrapt omdat zij elk afzonderlijk onvoldoende aangeven welke personen in aanmerking komen voor een sociaal kanstraject. Er is gekozen voor een samenvoeging van deze bepalingen tot een nieuw begrip «voortijdig schoolverlater», welke is ontleend aan de begripsomschrijvingen zoals die in de overeenkomstige vervallen bepalingen artikel 8.3.1.WEB BES en artikel 193 WVO BES werden omschreven. Alle vereisten om in aanmerking te kunnen komen voor een sociaal kanstraject zijn daarin ondergebracht, waaronder eveneens het vereiste dat betrokkene geen betaalde arbeid verricht (zie het huidige artikel 2, onderdeel b, van de WSKJ). Een voortijdig schoolverlater die aan een sociaal kanstraject deelneemt is «deelnemer».

De begripsbepaling van «inspecteur» is vervangen door een begripsbepaling van «Inspectie». Hiermee wordt aangesloten bij de begripsbepaling van «Inspectie» in artikel 1 WVO BES en artikel 1.1.1 WEB BES.

Omdat nu iedereen die niet ten minste een MBO-2 diploma heeft en dus geen startkwalificatie heeft in aanmerking komt voor een sociaal kanstraject is geen aparte begripsbepaling «startkwalificatie WSKJ» meer nodig. Het begrip «startkwalificatie» verwijst daarom nu naar het begrip «startkwalificatie» zoals dat in de Leerplichtwet BES wordt gehanteerd.

**Artikel III, onderdeel B (artikel 2 tot en met 4 WSKJ BES) – technisch en redactioneel**

Zoals in de toelichting op artikel III, onderdeel A, al is opgemerkt, zijn in het begrip «voortijdig schoolverlater» nu alle instapeisen opgenomen. In artikel 2 WSKJ BES is daarom nu alleen nog bepaald dat iemand voortijdig schoolverlater moet zijn om in aanmerking te kunnen komen voor een sociaal kanstraject.

De aanmelding van een voortijdig schoolverlater door het bestuurscollege opgenomen is opgenomen in het nieuwe artikel 3 WSKJ BES. Voortaan moet het projectbureau voordat een educatieve intake kan worden uitgevoerd nagaan of betrokkene kan worden doorverwezen naar onderwijs of arbeidsmarkt. Dit is de voormalig RMC functie. Het gesprek omvat dus voortaan meer dan alleen de educatieve intake. De gang van zaken na aanmelding is opgenomen in het nieuw artikel 4, eerste lid, WSKJ BES.
Het nieuwe tweede lid van artikel 4 regelt de educatieve intake. Bepaald is dat hiertoe alleen wordt overgegaan als betrokkene niet kan worden doorverwezen.
Het nieuwe derde, vierde en vijfde lid van artikel 4 komen inhoudelijk overeen met respectievelijk het huidige tweede, vierde en derde lid van dat artikel en zijn redactioneel verbeterd. Het bepaalde in het huidige derde cq. nieuwe vijfde lid dat de persoonsgegevens moeten worden overlegd is gehandhaafd. Het gaat dan met name om de zogeheten NAW-gegevens (naam, adres en woonplaats). Het projectbureau beschikt weliswaar in beginsel over die gegevens na aanmelding door het bestuurscollege, maar in de praktijk blijkt dat de adresgegevens van betrokkenen tussen de aanmelding door het bestuurscollege en het starten van het sociaal kanstraject nog wel eens wijzigen. De opgegeven persoonsgegevens worden tevens gebruikt voor de registratie van voortijdig schoolverlaters en voor het deelnemersregister.

**Artikel III, onderdeel C (artikel 5 WSKJ BES) – inhoudelijk en redactioneel**

In artikel 5, eerste lid, wordt tot uitdrukking gebracht dat het projectbureau tevens tot taak heeft om aangemelde voortijdig schoolverlaters te registeren en de betrokkene, indien mogelijk, door te verwijzen naar onderwijs of arbeidsmarkt.

In artikel 5, tweede lid, onderdeel a, is geredigeerd. wordt de term «een jongere» geschrapt. Onderdeel a komt daardoor te luiden als volgt: a. het vaststellen van het sociaal kanstraject dat op basis van de educatieve intake wordt aangeboden». Dit is voldoende duidelijk.

**Artikel III, onderdelen D, E, F en G (artikelen 6, 8, 9 en 11 WSKJ BES) – technisch**

Deze onderdelen bevatten uitsluitend technische wijzigingen. De term «jongere» wordt telkens vervangen door «deelnemer» (laatstgenoemde term is gedefinieerd als: de persoon die aan het voor hem vastgestelde sociaal kanstraject deelneemt). Verder worden enige verwijzingen verbeterd en wordt «kanstraject» telkens vervangen door «sociaal kanstraject».

**Artikel III, onderdeel H (artikel 12a WSKJ BES) – technisch**

Het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen 3.4 tot en met 3.7 van de WEB BES vervalt. Deze artikelen bevatten een regeling voor een expertisecentrum onderwijszorg (aanwijzing, subsidiëring, toezicht en taakverwaarlozing). Er is echter al een regeling voor bekostiging van en toezicht op de uitvoeringsorganisatie opgenomen in de artikelen 5 en 13 tot en met 16 van de WSKJ BES. Ook hiermee wordt dus een dubbeling opgeheven.

**Artikel III, onderdeel I (artikel 13 WSKJ BES) – inhoudelijk**

De verplichting om bij ministeriële regeling een maximum te stellen aan de kosten van een sociaal kanstraject is veranderd in de mogelijkheid om een ministeriële regeling met een dergelijk maximum tot stand te brengen. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt als blijkt dat de kosten onverantwoord hoog zijn.

**Artikel III, onderdeel J (artikel 14 WSKJ BES)**

Het projectbureau registreert aangemelde voortijdig schoolverlaters. Dat is nieuw in artikel 5 geregeld. In artikel 14 is bepaald dat de uitvoeringsinstantie een verslag uitbrengt over de uitgevoerde sociale kanstrajecten. Nu ook de RMC-functie onder de WSKJ is gebracht zou zonder nadere regeling een incompleet beeld van de werking van de WSKJ BES ontstaan. Om volledig inzicht te krijgen in waar deze voortijdig schoolverlaters naartoe stromen is in artikel 14 daarom bepaald dat het projectbureau een overzicht zendt aan het bestuurscollege en aan de Minister van alle geregistreerde voortijdig schoolverlaters en van die voortijdig schoolverlaters die zonder deelname aan een sociaal kanstraject naar het onderwijs of de arbeidsmarkt zijn doorverwezen.

**Artikel III, onderdeel K (artikel 15 WSKJ BES) – inhoudelijk**

In artikel 15, derde lid, is imperatief bepaald dat een controleprotocol moet worden vastgesteld. Dat is tot nu toe niet gebeurd. Teven is in dit artikellid opgenomen dat de uitvoeringsinstantie van de deskundige

bedingt dat deze het controleprotocol hanteert bij de controle. Bij nader inzien is het niet nodig dat er vanuit het Rijk voorschriften worden gegeven ten aanzien van de financiële verantwoording tussen het bestuurscollege en de uitvoeringsinstantie. Het is aan het bestuurscollege die verantwoording vorm te geven. Wel is van belang dat de Minister inzage kan krijgen in de controlerapporten. De bepaling dat de Minister op diens verzoek inzage wordt geboden in de controlerapporten, blijft daarom in stand.
Ter verkrijging van advies over de wijze waarop de controle geregeld moet worden, kan het bestuurscollege desgewenst een concept-controleprotocol of ander concept-besluit om de middelen toe te kennen en de verantwoording daarover af te leggen voorleggen aan de Rijksdienst Caribisch Nederland/ OCW.

**Artikel III, onderdelen L en M (artikel 17a en 18 WSKJ BES) – technisch**

Ook deze onderdelen bevatten uitsluitend technische wijzigingen.

**Artikel III, onderdeel N (artikel 20 WSKJ BES) – inhoudelijk**

In artikel 20 (over het toezicht) wordt «inspecteur» vervangen door «Inspectie» en worden twee extra artikelen van de Algemene wet bestuursrecht op het gebied van het toezicht van toepassing verklaard (artikel 5:13 over het noodzakelijkheidsvereiste en artikel 5:17 over het inzagerecht). De reden daarvan is dat deze bepalingen mogelijk ook relevantie kunnen hebben voor de toezichtspraktijk.

**Artikel IV, onderdeel C (artikel 182 WVO BES) – technisch**

De toelichting op artikel I, onderdeel A, is van overeenkomstige toepassing.

**Artikel IV, onderdeel D (titel IV WVO BES) – inhoudelijk**

De toelichting op artikel I, onderdeel E, is ook hierop van toepassing.

**Artikel IV, onderdeel E (artikel 214 WVO BES) – technisch**

De artikelen 194 en 195 WVO BES zijn vervallen. Artikel 214 WVO BES, bepalende hoe de artikelen 194 en 195 WVO BES tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip luiden, kan daarom eveneens vervallen.

**Artikel V**

Bepaald is, dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Dit houdt verband met het feit dat verschillende bepalingen die met deze wet gewijzigd worden nog, niet in werking zijn getreden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker